JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 22/07/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1099/2024

Reclamante: [redacted]

Organismo: PARQUE MÓVIL DEL ESTADO/MINISTERIO DE HACIENDA.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: productividades, funcionarios, representante laboral, art.15.3 LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 15 de marzo de 2024 el reclamante solicitó a PARQUE MÓVIL DEL ESTADO/MINISTERIO DE HACIENDA, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Como trabajador del Parque Móvil del Estado, O.A. y delegado sindical de CGT en el Ministerio de Hacienda y Función Pública, obligado por tanto a observar el deber de sigilo con arreglo a lo establecido en los arts. 65 del Estatuto de los Trabajadores y 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, solicito que se me facilite la siguiente información:

   - *Listado nominal de cantidades mensuales percibidas en concepto de complemento de productividad, correspondientes a todo el personal funcionario del Parque Móvil del Estado OA, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023, con identificación de cada*

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

trabajador funcionario con nombre, apellido y DNI, en formatos .pdf y .excel abierto, para posterior trabajo y ordenación de datos.»

2. Mediante resolución de 13 de mayo de 2024 el citado organismo dictó resolución en los siguientes términos:

«(...) El Criterio Interpretativo CI/001/2015, sobre el alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc. y las retribuciones de sus empleados o funcionarios, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:

- *Personal eventual de asesoramiento y especial confianza -asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.*

- *Personal directivo: a) el personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) los subdirectores Generales; c) los subdelegados del Gobierno en las provincias y c) los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.*

- *Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 -éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.*

En todo caso, la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos. La razón es que el conocimiento de estos datos puede permitir el acceso a datos de carácter personal especialmente protegidos en los términos recogidos en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

R CTBG
Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

El órgano, organismo o entidad responsable de la información, será quien habrá de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG.

En consecuencia, el Director General del Parque Móvil del Estado, O.A. (PMEOA)

RESUELVE

Conceder parcialmente el acceso a la información objeto de esta solicitud, a la que podrá acceder a través del enlace (*) que se facilita a continuación:

Productividades del personal funcionario entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023:

https://ssweb.seap.minhap.es/almacen/descarga/envio/12449a534dfbcc5b1402daba2445f3f5ff6e6e23

(*) Fecha de expiración del enlace: 16/06/2024

En aplicación del Criterio Interpretativo 1/2015 del CTBG anteriormente expuesto, donde se detalla el personal sobre el que se considera oportuno el acceso a la información sobre sus retribuciones, no se aprecia un interés público superior que, en este caso, justifique dicho acceso.»

3. Mediante escrito registrado el 17 de junio de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que: (i) no se ha remitido el listado nominal de cantidades mensuales percibidas en concepto de productividad, de todo el personal funcionario, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023; (ii) no se ha identificado a cada trabajador funcionario; (iii) no se ha facilitado la información en formatos pdf y Excel abierto. Así mismo, manifiesta:

   «(...) TERCERA. - El artículo 23.3 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, define la productividad como parte de las retribuciones complementarias de los funcionarios públicos, y especifica que "En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado, así

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

como de los representantes sindicales". Dado que no se han publicado leyes de desarrollo del EBEP en esta materia, este precepto está plenamente en vigor.

CUARTA. – En fecha 23 de mayo de 2023 se me notificó resolución del PME facilitando enlaces a la aplicación ALMACÉN donde constaban las productividades del personal funcionario, sin identificación de los perceptores y solo con los cinco últimos caracteres del DNI, por lo que resulta imposible conocer a quien corresponde las cantidades asignadas como complemento de productividad. Dichas productividades tampoco refieren cantidades mensuales y solo constan importes trimestrales (se adjuntan los ficheros facilitados en dicha resolución).

QUINTA. - Cabe señalar que la información remitida por el PME al Comité de Empresa, acerca de las productividades del personal laboral, identifica a los perceptores con nombres y apellidos y desglose mensual, además del trimestral, de las cantidades asignadas. No cabe entender qué inconveniente pueda tener el Organismo PME en facilitar las productividades mensuales del personal funcionario con identificación de sus perceptores, cuando sí que lo hace con respecto al personal laboral.

Ante lo expuesto, como empleado público del PME y representante sindical, en ejercicio del derecho que se me reconoce, y aplicando el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y con arreglo a lo establecido en la ley 30/1984 de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.»

4. Con fecha 17 de junio de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 8 de julio tuvo entrada en este Consejo, escrito en el que se señala que la resolución se dictó siguiendo el criterio interpretativo de este Consejo CI 1/2015, sin apreciar la concurrencia de un interés público superior que justificara el acceso. En este sentido se señala que información solicitada se refiere al colectivo de funcionarios, perteneciendo el reclamante al colectivo de personal laboral y siendo representante de este ámbito. Finalmente cita como antecedente la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, dictada por la (Sección Séptima) en el recurso 100/2023, que consideró que en la información requerida por el solicitante relativa a productividades no había un interés público, sino más bien el impulso de una investigación prospectiva, que considera similar a la actual.

R CTBG Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

5. El 9 de julio de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes, recibiéndose escrito el 12 de julio en el que reitera los argumentos de su reclamación y alega como precedente la resolución de este Consejo R CTBG 0040/2023, de 27 de diciembre.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre cantidades percibidas en concepto de productividad, por el personal funcionario del Parque Móvil del Estado OA, durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023, con identificación nominal y por DNI, y en formato pdf y Excel abierto.

   El organismo requerido dictó resolución en la que acuerda conceder parcialmente la información solicitada y proporciona un enlace (temporal) a la aplicación ALMACÉN que dirige a las productividades percibidas por los funcionarios, agrupadas por trimestres, en los que ha sido suprimida la identidad del perceptor constando únicamente los cuatro últimos dígitos y la letra de su NIF. Sobre este particular indica el organismo que dicha supresión se efectúa en aplicación del criterio de este Consejo CI/001/2015, tomando en consideración que el solicitante no es representante del personal funcionario, sino únicamente, del personal laboral.

   El reclamante manifiesta su disconformidad señalando que la información es insatisfactoria al resultar imposible conocer a quien corresponden las cantidades asignadas como complemento de productividad y referirse a importes trimestrales y no mensuales. Alega, en este sentido, que cuando lo solicitado son las productividades del personal laboral, estas se facilitan al Comité de Empresa con identificación de los perceptores con nombres y apellidos y desglose mensual, además del trimestral, de las cantidades asignadas.

4. Sentado lo anterior, dado que la información pública pretendida contiene datos de carácter personal, su acceso debe decidirse, con carácter general, con arreglo a lo establecido en el artículo 15 LTAIBG y, más concretamente, conforme a lo previsto en su apartado tercero.

   Ello es así porque, según ha señalado este Consejo —entre otras, en las recientes resoluciones R CTBG 512/2024, de 9 de mayo; R CTBG 530/2024, de 14 de mayo; R CTBG 0883/2024, de 5 de agosto; CTBG 1179/2024, de 21 de octubre — los datos relativos a las retribuciones variables que perciben los empleados de una organización no son datos meramente identificativos, a los que se refiere el artículo 15.2 LTAIBG, ni tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG), por lo que es preciso llevar a cabo la ponderación suficientemente razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG, a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados.

R CTBG
Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

En este sentido, en el Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015 se indica que, cuando se solicite las retribuciones ligadas al rendimiento o a la productividad con identificación de todos o alguno de sus perceptores, habrán de observarse las siguientes reglas:

«a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de los datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en el que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.

b*) En este sentido -y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto- con el fin de contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:*

—Personal eventual de asesoramiento y especial confianza —asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.

—Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.

—Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 -éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a

R CTBG
Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados».

5. No puede desconocerse, no obstante, que este Consejo ha considerado que el alcance del derecho de acceso se extiende más allá de lo establecido con carácter general en dicho criterio (para las solicitudes realizadas por personas no pertenecientes al organismo o entidad afectada) en aquellos casos en los que concurre la particularidad de que el solicitante es miembro del órgano de representación de los trabajadores, pues la solicitud guarda entonces una directa relación con las funciones que, como representante, tiene legalmente reconocidas respecto de las condiciones laborales y profesionales de sus representados.

   En estos supuestos, en la ponderación del artículo 15.3 LTAIBG han de tomarse en consideración también estas circunstancias especiales, por lo que el peso específico del derecho de acceso es superior al que se aprecia cuando la solicitud procede de una persona ajena a la organización. Todo ello determina que la balanza se ha de inclinar necesariamente a favor de reconocer el derecho de acceso a las cuantías asignadas por productividad y la identificación de los perceptores.

   Esta conclusión, como ya se señaló en la aludida R CTBG 512/2024, de 9 de mayo, *«entronca claramente con el interés público en conocer cómo se reparten fondos públicos en concepto de retribuciones variables a los concretos funcionarios de un órgano, organismo o entidad, con la finalidad de valorar si se han producido arbitrariedades, abusos o discriminaciones injustificadas y, en definitiva, poder exigir la correspondiente rendición de cuentas a una Administración Pública en un ámbito tan esencial para detectar un buen o mal funcionamiento como es la gestión del dinero público en relación con las retribuciones no fijas de los funcionarios, que tienen como finalidad la mejora de resultados y de la eficacia de la acción pública».* Este interés público se ha reconocido, por ejemplo, en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso- administrativo de la Audiencia Nacional, de 23 de noviembre de 2018 (recurso de apelación 53/2018), en cuyo fundamento de derecho tercero se recoge lo siguiente: *«[p]or consiguiente, el art.15 de la Ley de Transparencia 19/2013 lo que obliga es a realizar una adecuada ponderación de los intereses en conflicto; ponderación debidamente realizada por el Juez a quo, en el sentido de que resulta procedente dicho acceso a una información que contribuye a la transparencia y justificación de la objetividad de la Administración en el reparto de la productividad».*

R CTBG
Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

6. La mencionada doctrina debe ser precisada, sin embargo, a la luz de las consideraciones que efectúa en este caso el Ministerio sobre el alcance de representatividad del solicitante —en cuanto este se circunscribe al ámbito del personal laboral del organismo al que se dirige la petición—. En efecto, tomando en consideración que la *extensión* del derecho de acceso en los casos en que la solicitud se formula por alguien que, o bien pertenece a la organización, o bien asume a la representación de los trabajadores en dicha organización, se fundamenta, precisamente en esa especial posición del solicitante, un correcto entendimiento de esa excepción no puede obviar el concreto ámbito de representación (donde se ejercen esas particulares funciones).

   Es por ello que, en este caso, siendo el reclamante representante del ámbito laboral —y habiendo tenido acceso, como tal, a las cantidades individualizadas de las productividades percibidas por los empleados públicos laborales tal como se desprende de la respuesta del Ministerio—, el acceso a las cantidades de productividad percibidas por los funcionarios del organismo no se beneficia de esa *extensión* del derecho, sino que habrá de realizarse con arreglo a la ponderación que exige el artículo 15.3 LTAIBG y de acuerdo con las reglas contenidas en el Criterio interpretativo conjunto de este Consejo y de la AEPD antes transcritas.

   En consecuencia, resulta claro que, en lo concerniente a la información referida a los funcionarios que ocupen puestos de nivel 30, 29 y 28 (éstos últimos siempre que sean de libre designación) o equivalentes, ha de prevalecer el derecho de acceso a la información, sin que sea preciso el consentimiento expreso de los mismos, por lo que debe facilitarse la información con identificación de estos perceptores y la concreta cuantía mensual asignada en concepto de retribución variable. En cambio, para el resto de funcionarios, que no ocupan esos puestos de especial responsabilidad ni han sido elegidos con un alto componente de discrecionalidad, prevalece el derecho a la protección de datos de carácter personal por lo que resulta razonable la ponderación realizada por el Ministerio y ha de considerarse completa la información entregada.

7. Finalmente, en lo que concierne al modo de entrega de la información, entiende este Consejo que asiste, solo en parte, la razón al reclamante respecto del formato utilizado. En efecto, dispone el artículo 22.1 LTAIBG (formalización del acceso) que *«el acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro»*. El reclamante manifestó de forma expresa y acumulativa la preferencia por dos formatos pdf y Excel abierto. Por su parte, PME OA no ha alegado la existencia de ningún impedimento para la entrega en dichos formatos. No obstante, la indicada

R CTBG
Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

previsión normativa, que conlleva un derecho de elección para el solicitante, no sustenta una obligación de atender peticiones por duplicado como la presente —que comporta dos accesos diferentes sobre una misma información —. Tal duplicidad no aporta nada en cuanto a la obligación de transparencia, que se ve satisfecha con una única entrega. Consecuentemente, en este punto será suficiente con que el organismo requerido haga la entrega, en los términos que se desprenden de los precedentes fundamentos jurídicos, en uno de los dos formatos indicados por el reclamante: pdf o Excel abierto.

8. De acuerdo con los razonamientos expuestos, procede estimar parcialmente la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente a la resolución del PARQUE MÓVIL DEL ESTADO/MINISTERIO DE HACIENDA.

SEGUNDO: INSTAR al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO/MINISTERIO DE HACIENDA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información en los términos expresados en los FFJJ 6 y 7 de esta resolución:

> Listado nominal de cantidades mensuales percibidas en concepto de complemento de productividad por el personal funcionario del Parque Móvil del Estado OA durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023, con identificación de los funcionarios con niveles 30, 29 y 28 (nombrados por libre designación), en formato pdf o Excel abierto.
>
> Desglose mensual de las productividades percibidas por el resto de funcionarios en formato pdf o Excel abierto.

TERCERO: **INSTAR** al PARQUE MÓVIL DEL ESTADO/MINISTERIO DE HACIENDA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

R CTBG Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

[redacted]

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0889 Fecha: 22/07/2025

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta